

KAJIAN PENCIPTAAN GOOD GOVERNANCE DI PROVINSI RIAU

Hendro Ekwarso dan Gunawan

Staf Pengajar Fakultas Ekonomi Universitas Riau
Staf Pengajar SMK Ekatama Pekanbaru

ABSTRAK

Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui kondisi umum tentang penyelenggaraan pemerintahan di Provinsi Riau dalam menuju good governance, mengkaji karakteristik dan aspek-aspek yang ada dalam proses penyelenggaraan good governance serta akses-akses menuju good governance.

Good governance ternyata belum dipahami oleh semua unsur penyelenggara pemerintahan di Provinsi Riau. Mengingat domain good governance adalah pemerintah, swasta dan masyarakat, maka pengertian good governance juga harus disebarluaskan pada unsur swasta dan masyarakat sehingga swasta dan masyarakat dapat memahami dan melaksanakan hak dan kewajibannya serta peran masing-masing secara signifikan. Keterpaduan ketiga domain, yaitu pemerintah daerah, pihak swasta dan masyarakat di dalam pembangunan daerah haruslah selalu terbina.

Keywords : good governance

1. PENDAHULUAN

Seiring dengan pelaksanaan otonomi daerah sesuai dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dimana daerah diberikan kewenangan mengurus dan mengatur semua urusan pemerintahan, di luar yang hanya menjadi urusan pemerintah pusat, maka daerah dalam menyelenggarakan otonomi bertujuan dan berorientasi pada peningkatan kesejahteraan masyarakat sebagaimana dipesankan para pejuang kemerdekaan yang telah mengorbankan jiwa dan raganya tanpa pamrih. Oleh karena itu pemerintahan daerah perlu dikelola dengan baik sehingga mampu menanggapi, memanfaatkan, dan menghadapi tantangan tuntutan tersebut di atas secara efektif dan efisien.

Pengaruh globalisasi dalam lingkup pemerintahan “akan melahirkan tatanan pemerintahan baru dengan dimensi orientasi ke masa depan, berjiwa wirausaha dan keberpihakan kepada kepentingan masyarakat yang lebih luas”. Dalam era globalisasi saat ini pemerintahan suatu bangsa, terutama di Negara-negara berkembang tidak akan pernah terhindarkan dari kondisi ketergantungannya kepada negara-negara lain, ataupun institusi global lainnya yang berkepentingan terhadap keseimbangan dan ketahanan sistem ekonomi yang menjadi salah satu pusatnya di Asia Tenggara.

Kondisi tersebut apabila ditinjau dari aspek penyelenggaraan otonomi daerah yang luas, maka pemerintah daerah beserta masyarakat dan dunia usaha/swasta akan semakin memainkan peranan besar dalam membangun kemakmuran dan kesejahteraan sosial ekonomi masyarakat di daerah yang bersangkutan. Semakin pentingnya peran daerah memposisikan kemampuannya dalam persaingan bebas di era ekonomi global ini, menunjukkan semakin penting dan mendesaknya pelaksanaan yang lebih luas lagi, terarah, memiliki landasan yang kuat terhadap pelaksanaan kebijaksanaan desentralisasi di bidang administrasi pemerintahan, pembangunan dan pelayanan publik, serta semakin menguatnya tuntutan publik terhadap perbaikan mutu dan keterpaduan perencanaan pembangunan daerah sebagai jembatan untuk mengkatalisasi kepentingan yang bersifat lokal, regional dan nasional dalam pembangunan. Semua ini merupakan

peluang sekaligus tantangan yang dihadapi untuk mewujudkan pemerintahan daerah yang baik (*good governance*).

Terkait dengan hal tersebut, bagi daerah-daerah seperti kabupaten/kota di Provinsi Riau peluang dan tantangan tersebut belum sepenuhnya dapat direspon, karena pada umumnya pemerintah kabupaten/kota masih menghadapi kendala sebagai berikut :

1. Kurang optimalnya pelaksanaan kewenangan dan urusan baik yang bersifat wajib maupun tambahan yang diserahkan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
2. Masih lemahnya sistem koordinasi pada tingkat operasionalisasi di lapangan sehingga cukup banyak kebijakan yang tidak mampu diimplementasikan secara baik;
3. Kelembagaan birokrasi pemerintahan daerah belum tertata dengan baik sebagai akibat dari kebijakan tentang kelembagaan yang sering berubah-ubah dan kurang menunjukkan konsistensinya;
4. Penafsiran yang kurang tepat tentang berbagai bentuk peraturan perundang-undangan sehingga menimbulkan kerancuan, persepsi yang kurang tepat, dan kebijakan oleh Pemerintah Daerah yang kurang tepat dan efektif;
5. Pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan yang tumpang tindih oleh karena terlalu banyaknya lembaga yang melakukan pengawasan, yang kurang jelas pengaturan tentang lingkup pengawasannya;
6. Adanya ketimpangan sosial ekonomi yang tajam, diperparah oleh kenyataan bahwa basis ekonomi swasta rapuh (apalagi setelah krisis moneter dan ekonomi). Kecenderungan ini mengakibatkan perlunya menata kembali strategi perekonomian nasional yang berorientasi kepada daerah dengan basis pembangunan ekonomi kerakyatan;
7. Jumlah penduduk miskin yang relatif masih tinggi, disebabkan oleh faktor internal maupun eksternal, menjadikan konsentrasi pembangunan menjadi bias antara upaya penanggulangan kemiskinan disatu sisi dengan upaya peningkatan kualitas pelayanan publik melalui perwujudan penyelenggaraan pemerintahan yang baik;

8. Masih terdapatnya sejumlah kendala internal birokrasi pemerintahan baik yang bersifat manajerial maupun teknis operasional, sehingga kurang optimal kinerja yang dihasilkannya.

Dengan dilatarbelakangi oleh sejumlah permasalahan di atas, maka sebagai upaya untuk mengatasi permasalahan tersebut perlu dilakukannya kajian yang mengarah pada upaya-upaya yang konsepsional tentang perwujudan nilai-nilai dari suatu penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*good governance*), yang pada dasarnya baik pemerintah Provinsi Riau maupun Pemerintah Kabupaten/Kota telah mencoba mengarahkan berbagai kebijakan dan kegiatan pemerintahan dan pembangunannya.

2. KERANGKA TEORITIS

Good governance menurut Bank Dunia adalah manajemen pembangunan yang solid, bertanggungjawab, sejalan dengan demokrasi, pasar yang efisien, menghindari salah alokasi investasi, pencegahan korupsi, disiplin anggaran, serta penciptaan *legal and political framework* bagi tumbuhnya kewiraswastaan. Sedangkan menurut UNDP, *good governance* adalah hubungan yang sinergis dan konstruktif antara pemerintah, swasta dan masyarakat dengan prinsip-prinsip partisipasi, *rule of law*, transparansi, responsifitas, konsensus, adil, efisien dan efektif, akuntabilitas, serta visi yang strategis

Dari segi fungsional, aspek *good governance* dapat ditinjau dari, apakah pemerintah telah berfungsi secara efektif dan efisien dalam upaya mencapai tujuan yang telah digariskan. Oleh karena itu menurut World Bank, *good governance* didefinisikan sebagai “*the way state power is used in managing economic and social resources for development and society*”. Sementara UNDP (*United Nation Development Programs*) mendefinisikan sebagai “*the exercise of political, economic, and administrative authority to manage a nation’s affair at all levels*”. Oleh karena itu menurut Soedarmayanti, *governance* mempunyai tiga aspek yaitu :

- a. *Economic governance*, meliputi proses pembuatan keputusan yang memfasilitasi terhadap *equity, poverty and quality of live*;
- b. *Political governance*, adalah proses keputusan untuk formulasi kebijakan;
- c. *Administrative governance*, adalah sistem implementasi proses kebijakan.

Dengan demikian secara kelembagaan, *good governance* meliputi tiga domain, yaitu *state* (negara atau pemerintah), *private sector* (sektor swasta atau dunia usaha), dan *society* (masyarakat), dimana ketiga domain tersebut akan saling berinteraksi dan menjalankan fungsinya masing-masing. *State* berfungsi menciptakan lingkungan politik dan hukum yang kondusif; *private sector* menciptakan pekerjaan dan pendapatan; sedangkan *society* berperan positif dalam interaksi sosial, ekonomi dan politik, termasuk mengajak kelompok dalam masyarakat untuk berpartisipasi dalam aktivitas ekonomi, sosial dan politik.

Negara (*state*) sebagai salah satu unsur *governance*, di dalamnya termasuk lembaga-lembaga politik dan lembaga-lembaga sektor publik yang bertindak sebagai penyedia dan penyelenggara untuk memenuhi kebutuhan public. Sektor swasta (*private sector*) meliputi para wirausahawan, dunia usaha dan perusahaan swasta yang bergerak di berbagai sektor di pasar. Ada anggapan bahwa sektor ini adalah bagian dari masyarakat. Namun demikian sektor swasta dapat dibedakan dengan masyarakat karena sektor swasta mempunyai pengaruh terhadap kewajiban sosial, politik, dan ekonomi yang dapat menciptakan lingkungan yang lebih kondusif bagi pasar dan perusahaan itu sendiri. Sedangkan masyarakat (*society*) terdiri dari individual maupun kelompok (baik yang terorganisasi maupun tidak) yang berinteraksi secara sosial, politik, dan ekonomi dengan aturan formal maupun tidak formal. *Society* meliputi lembaga swadaya masyarakat, organisasi profesi dan lain-lain.

Sementara itu pengertian "good" dalam *good governance* mengandung pemahaman sebagai berikut: Pertama, nilai yang menjunjung tinggi keinginan atau kehendak rakyat, dan nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat dalam pencapaian tujuan (nasional), kemandirian, pembangunan berkelanjutan dan keadilan sosial; dan Kedua, aspek fungsional dari pemerintahan yang efektif dan efisien dalam pelaksanaan tugasnya untuk mencapai tujuan tersebut.

Dengan demikian, maka *good governance* adalah sebagai penyelenggara manajemen pembangunan yang solid dan bertanggungjawab, sejalan dengan demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi dana investasi yang langka, dan pencegahan korupsi, baik secara politik maupun administratif, menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan *legal and political framework* bagi tumbuhnya aktivitas kewiraswastaan. Sebagaimana yang telah didefinisikan oleh UNDP tentang *good governance*, maka dalam konteks *good governance* akan tumbuh dan berkembang suatu hubungan yang sinergis dan konstruktif di antara negara, sektor swasta dan masyarakat untuk mencapai tujuan negara sebagai negara yang sejahtera (*welfare state*).

Suatu pemerintahan yang baik (*good governance*) menurut UNDP, memiliki beberapa karakteristik yakni (Sedarmayanti, 2003 : 79) :

- a. *Participation*; Setiap warga negara mempunyai suara dalam pembuatan keputusan, baik secara langsung maupun melalui intermediasi institusi legitimasi yang mewakili kepentingannya. Partisipasi seperti ini dibangun atas dasar kebebasan berorganisasi dan berbicara serta berpartisipasi secara konstruktif;
- b. *Rule of law*; Kerangka hukum harus adil dan dilaksanakan tanpa perbedaan, terutama hukum dan hak asasi manusia;
- c. *Transparency*; Transparansi dibangun atas dasar kebebasan arus informasi. dimana informasi secara langsung dapat diterima oleh mereka yang membutuhkan;
- d. *Responsiveness*; Lembaga dan proses harus mencoba untuk melayani setiap *stakeholders*;

- e. *Consensus orientation*; Pemerintahan menjadi perantara kepentingan yang berbeda untuk memperoleh pilihan terbaik bagi kepentingan yang lebih luas, baik dalam hal kebijakan maupun prosedur;
- f. *Effectiveness and efficiency*; Pemerintahan menghasilkan sesuai dengan apa yang telah digariskan dengan menggunakan sumberdaya yang tersedia sebaik mungkin;
- g. *Accountability*; Para pembuat keputusan dalam pemerintahan, sektor swasta dan masyarakat (*civil society*) bertanggungjawab kepada publik dan lembaga *stakeholders*. Akuntabilitas ini tergantung pada organisasi dan sifat keputusan yang dibuat, apakah keputusan tersebut untuk kepentingan internal atau eksternal organisasi;
- h. *Strategic vision*; Penyelenggara pemerintahan harus mempunyai pandangan kedepan (perspektif) tentang *good governance* dan pengembangan manusia yang luas serta jauh ke depan sejalan dengan apa yang diperlukan untuk pembangunan masa depan.

Dari aspek pemerintah, *good governance* dapat dilihat melalui aspek-aspek :

- a. Hukum; Kebijakan ditujukan pada perlindungan kebebasan sosial, politik, dan ekonomi;
- b. *Administrative competence and transparency*; Kemampuan membuat perencanaan dan melakukan implementasi secara efisien, kemampuan melakukan penyederhanaan organisasi, penciptaan disiplin dan model administratif serta keterbukaan informasi;
- c. Desentralisasi: Desentralisasi regional dan dekonsentrasi di dalam departemen; Penciptaan pasar yang kompetitif: Penyempurnaan mekanisme pasar, peningkatan peran pengusaha kecil dan segmen lain dalam sektor swasta, deregulasi, dan kemampuan pemerintah dalam mengelola kebijakan makro ekonomi.

Upaya untuk menciptakan penyelenggaraan pemerintahan yang baik (*good governance*) pada dasarnya telah menjadi keinginan seluruh komponen bangsa mulai dari tataran politik, penyelenggara pemerintahan maupun masyarakat. Pada tataran politik, seperti lembaga tertinggi negara MPR-RI dengan menerbitkan Ketetapan MPR-RI Nomor XI/MPR/1998, tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Berwibawa, demikian pula DPR-RI yang juga telah menetapkan sejumlah undang-undangan yang terkait langsung maupun tidak langsung dengan penciptaan *good governance* tersebut, seperti Undang-Undang Nomor 28 Tahun 1999, tentang Penyelenggaraan Negara Yang Bersih dan Bebas dari KKN; Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah; Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Daerah; Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.

3. METODE PENELITIAN

Dalam penelitian ini menggunakan data sekunder yang dihimpun dari beberapa Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) di lingkungan Pemerintah Kabupaten/Kota yang terkait, di antaranya adalah Sekretariat Daerah (Bagian Tata Pemerintahan, Organisasi dan Tata Laksana, Hukum, dan Keuangan), Badan Administrasi Kepegawaian dan Diklat, Bappeda, Bawasda, Sekretariat DPRD dan Instansi Pelayanan Terpadu (UPT). Selain itu data informasi dan permasalahan dihimpun melalui wawancara pada saat audiensi dengan Tim Teknis Kabupaten/Kota dengan metode PRA (*Participation Rapid Appraisal*) dan FGD (*Focus Group Discussion*).

Selanjutnya menanggapi dan menjawab tuntutan terhadap upaya perwujudan *good governance* di Provinsi Riau pada masa mendatang dengan menyusun strategi yang akan dapat mendukung upaya tersebut, maka metode analisis yang digunakan adalah metode *SWOT Analysis* yang mencakup :

- a. *Strength* (kekuatan), yakni mengkaji tentang kekuatan yang ada dikalangan internal pemerintahan dalam upaya mewujudkan *good governance*;

- b. *Weakness* (kelemahan), adalah dengan mengkaji tentang kelemahan yang ada selama ini dalam upaya perwujudan *good governance*;
- c. *Opportunities* (peluang), adalah kajian dengan melihat peluang yang ada untuk perwujudan *good governance* pada mendatang;
- d. *Threat* (tantangan), adalah kajian tentang faktor-faktor yang akan menghambat ataupun mengancam dalam upaya perwujudan *good governance* pada masa mendatang.

4. ANALISIS DAN PEMBAHASAN

4.1. Analisis Lingkungan Internal

Kekuatan (*Strenght*)

- 1) Berfungsinya perangkat daerah (SKPD) yang didukung oleh fasilitas sarana-prasarana yang terus ditingkatkan kuantitas dan kualitasnya di suatu lokasi terpusat dan representatif agar lebih efektif dan efisien untuk terciptanya pemerintahan yang baik (*good governance*).
- 2) Tersedianya sistem pengelolaan beserta perangkat pengaturan tentang pajak dan retribusi daerah, yang didukung oleh kesadaran masyarakat/ obyek pajak akan kewajiban dan tanggung jawab “membayar” pajak dan retribusi daerah dalam upaya peningkatan PAD.
- 3) Sudah terselenggaranya perencanaan partisipatif berbasis kinerja (Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 dan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004).
- 4) Telah terjadinya penguatan kelembagaan, peran dan partisipasi dari masyarakat/organisasi masyarakat (di bidang sosial, politik, adat istiadat dan budaya) serta legislatif.
- 5) Semakin mantapnya perekonomian masyarakat pedesaan dari hasil perkebunan (karet, sawit, kelapa), hasil usaha perikanan air tawar dengan pabrik pengolahan, pertanian pangan, peternakan beserta sarana penunjangnya (balai benih, BBI, *hatchery*, pelestarian hutan lindung).

- 6) Tersedianya infrastruktur transportasi antar desa/kecamatan, antar wilayah/kabupaten dan antar provinsi yang mendukung kelancaran roda perekonomian masyarakat/daerah.
- 7) Tersedianya sarana-prasarana pelayanan kesehatan yang memadai berupa RSUD, Puskesmas, Puskesmas Pembantu, Poliklinik, Apotik, dengan dokter spesialis, dokter umum, dokter gigi, bidan dan perawat.
- 8) Tersedianya sarana dan prasarana pendidikan yang memadai (SD/MI, SMP/MTs, SMA/SMK/MA, Perguruan Tinggi).

Kelemahan (*Weakness*)

- 1) Percepatan pembangunan berimplikasi pada percepatan mobilitas penduduk yang menyebabkan semakin meningkatnya jumlah kebutuhan dasar dan tuntutan masyarakat yang tidak sebanding dengan kemampuan Pemerintah Daerah.
- 2) Terbatasnya kemampuan aparat mengimplementasikan kebijakan yang lebih tinggi, untuk meningkatkan pelayanan umum, ketaatan hukum, juga belum berhasil mengkoordinasikan dan mengintegrasikan antara lembaga terkait, terkesan ego sektoral.
- 3) Belum optimalnya upaya sosialisasi berbagai peraturan perundang-undangan yang berlaku termasuk juga berbagai pengaturan kebijakan, sehingga memberikan kesan “kurang transparansi” dalam pelayanan publik, karena salah informasi, komunikasi, dan atau salah tafsir.
- 4) Masih relatif rendahnya intensitas kegiatan pengawasan dan koordinasi antara aparat/lembaga pengawasan baik internal maupun eksternal, sehingga terjadi tumpang tindih, implikasinya menganggap sepele/enggan menindaklanjuti hasil pemeriksaan (LHP).
- 5) Masih rendahnya kemampuan dan pemahaman tentang prosedur dan mekanisme penyampaian aspirasi dalam melakukan kontrol sosial, akibatnya timbul implikasi negatif.

- 6) Masih rendahnya kemampuan aparaturnya dalam merespon tuntutan dan melaksanakan tugas/fungsi, terutama mengenai disiplin, motivasi, loyalitas, kreatifitas, dedikasi, kepatuhan serta profesionalisme dalam bekerja (kinerja rendah).
- 7) Masih banyak terjadi salah persepsi, interpretasi dan komitmen terhadap kebijakan daerah, akibatnya dalam penyelenggaraan pemerintahan menjadi keraguan.
- 8) Masih rendahnya kualitas pelayanan perizinan dan kepastian hukum dalam pengembangan usaha dan investasi bagi dunia usaha/swasta.
- 9) Belum adanya langkah kebijakan program/kegiatan mengaktualisasikan pemanfaatan/pengelolaan ruang menurut sinergisme kebijakan program/ kegiatan yang diarahkan dalam Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 dan Peraturan Pemerintah Nomor 26 Tahun 2008 (RTRW Nasional) sinergis dengan Peraturan Daerah yang baru (RTRW Provinsi) serta Peraturan Daerah tentang RTRW Kabupaten. Dampaknya banyak terjadi gangguan/kerusakan lingkungan hidup (bencana banjir, pendangkalan sungai, tanah longsor dan lain-lain) yang meresahkan dan merugikan masyarakat.
- 10) Masih rendahnya kemampuan pelayanan pemenuhan kebutuhan dasar (papan/rumah, pangan, air bersih, listrik dan lain-lain), dan meningkatnya jumlah keluarga miskin di perkotaan.
- 11) Masih sangat terbatasnya jumlah dan kualitas sumber daya manusia tenaga kesehatan (dokter, bidan, mantri, perawat dan posyandu) serta terbatasnya sarana-prasarana kesehatan.
- 12) Masih rendahnya kualitas sumberdaya manusia tenaga pengajar dan tingginya “persentase status tidak layak mengajar” (27% tingkat SD, 21% tingkat SMP juga SMA). Masih minimnya sarana-prasarana pembelajaran antara lain rasio jumlah murid dan ruangan masih tinggi (26 : 1 untuk SD, 30 : 1 untuk SMP dan 36 : 1 untuk SLTA).

4.2. Analisis Lingkungan Eksternal

Peluang (*Opportunities*)

- 1) Penerapan dan pengembangan *e-government* menjadi sarana sistem yang memberikan kemudahan dan kelancaran pelaksanaan berbagai urusan dalam proses penyelenggaraan pemerintahan yang lebih transparan dan bertanggungjawab (akuntabel) dan tepat waktu.
- 2) Semakin gencar tuntutan pelayanan publik dan penyelenggaraan tata pemerintahan yang baik (*good governance*).
- 3) Adanya kewenangan otonom dalam pengelolaan pendapatan daerah (kepastian persentase perimbangan keuangan pusat – daerah, menggali dan meningkatkan pendapatan daerah, melakukan pinjaman daerah) dengan sistem, prosedur dan tata cara pengelolaan yang transparan dan akuntabilitas sesuai peraturan perundangan yang berlaku (Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004, Instruksi Presiden Nomor 7 Tahun 1999, Keputusan Menteri Dalam Negeri dan lainnya).
- 4) Adanya kebijakan pemerintahan pusat untuk meningkatkan kualitas pelayanan publik yang bebas KKN (Instruksi Presiden Nomor 5 Tahun 2004), dan adanya berbagai sumber dana kegiatan peningkatan kualitas sumberdaya manusia aparatur penyelenggara pelayanan publik.
- 5) Munculnya kawasan pertumbuhan dan pengembangan perekonomian masyarakat/daerah di sentra-sentra budidaya dan industri pengolahan hasil tanaman perkebunan (sawit dan karet), kawasan eksploitasi dan pengolahan hasil pertambangan (batu bara) yang mampu mendorong laju pertumbuhan ekonomi sektor riil.

Tantangan (*Threats*)

- 1) Kurang optimalnya pemahaman dan pemanfaatan sistem dan teknologi informasi untuk meningkatkan kualitas dan efektifitas, efisiensi pelayanan publik yang terpusat satu tempat, menjadi tersebar di wilayah kecamatan (*UPT On Line*).
- 2) Belum efektifnya jangkauan jaringan infrastruktur untuk membuka aksesibilitas lalu lintas angkutan orang – barang – jasa pada wilayah daerah aliran sungai, wilayah pemukiman di pinggiran dan di dalam hutan lindung (desa hutan), wilayah pedalaman/desa terpencil, dan terisolasi, merupakan tantangan besar dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah otonom (Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004) dengan prinsip *good governance*.
- 3) Keberadaan dan pelestarian hutan, apapun status kawasan wilayah di daerah senantiasa terkait sinergis dan tidak terpisahkan dengan fungsi-fungsi lainnya dalam manajemen penyelenggaraan pemerintahan di daerah, namun kewenangan pengelolaannya tidak sepenuhnya diserahkan ke daerah, antara lain penegakan hukum lingkungan hidup, pemberian izin usaha, penetapan status kawasan/wilayah hutan. Fenomena di daerah, bahwa pencemaran lingkungan (air, udara, tanah), bencana banjir dan kebakaran akibat aktivitas dan eksploitasi besar-besaran dalam pelaksanaan/pengelolaan cenderung banyak menyimpang dari pengaturan dan peraturan perundangan yang berlaku.

4.3. Kebijakan Publik Yang Diperlukan Untuk Menuju Good Governance

Kewenangan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah dalam rangka desentralisasi disertai pula dengan penyerahan dan pengalihan pembiayaan, sarana, dan prasarana, serta sumberdaya manusia sesuai dengan kewenangan yang diserahkan tersebut. Implikasi dari keseluruhan di atas adalah daerah harus mempunyai dan mampu menyusun kebijakan-kebijakan publik, yang harus bermuatan, untuk :

- a. Melindungi dan mensejahterakan masyarakat di kabupaten/kota yang bersangkutan;
- b. Meningkatkan pelayanan pada masyarakat dalam meningkatkan efektifitas dan efisiensi pelayanan kepada masyarakat;

- c. Menyediakan pelayanan dasar;
- d. Meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pembangunan dan pemerintahan;
- e. Memberdayakan potensi daerah;
- f. Mengembangkan sektor-sektor unggulan;
- g. Mengembangkan pemerintahan sebagai agen demokrasi dan memberikan pendidikan politik kepada masyarakat.

Formulasi kebijakan publik, dapat dibedakan ke dalam empat hal, yaitu (Rian Nugroho D, 2003:157 dan 161) :

- a. Menggunakan pendekatan yang sesuai dengan masalah yang hendak diselesaikan karena setiap masalah publik memerlukan model formulasi kebijakan publik yang berlainan;
- b. Mengarah pada permasalahan inti karena setiap pemecahan masalah harus benar-benar mengarah pada inti permasalahannya;
- c. Mengikuti prosedur yang diterima secara bersama, baik dalam rangka keabsahan maupun kesamaan dan keterpaduan langkah perumusan;
- d. Mendayagunakan sumberdaya yang ada secara optimal, baik dalam bentuk sumberdaya waktu, dana, manusia, dan kondisi lingkungan strategis.

Dalam formulasi kebijakan publik harus diperhatikan pula muatannya, yaitu hal-hal yang relevan dengan masalah yang hendak dipecahkan, relevan dengan masalah-masalah strategis yang dihadapi serta relevan dengan tujuan yang hendak dicapai. Dalam kaitannya dengan pencapaian *good governance* maka kebijakan publik harus dapat memenuhi kriteria sebagai berikut :

- a. Terciptanya kebutuhan dan pelayanan publik;
- b. Terciptanya kemakmuran dan kesejahteraan masyarakat;
- c. Meningkatnya mutu penyelenggaraan dan sinerginya domain *good governance*.

Secara teknis dalam menyusun kebijakan publik harus pula dihindarkan hal-hal sebagai berikut :

- a. Mengandung hal-hal yang dapat diinterpretasikan secara ganda, atau lebih;
- b. Adanya kontradiksi antar-pasal;
- c. Adanya pasal yang bersifat saling menjatuhkan;
- d. Adanya pasal yang menjadi perusak dari keefektipan kinerja kebijakan;
- e. Adanya pasal atau ayat yang mengandung lebih dari satu muatan;
- f. Penggunaan bahasa yang tidak benar secara tata bahasa;
- g. Penggunaan bahasa yang tidak benar secara hukum.

Sebahagian besar aparaturnya penyelenggara pemerintahan di kabupaten/ kota di Provinsi Riau belum memahami tentang makna kebijakan publik itu. Hal ini ditunjukkan oleh masih banyaknya peraturan daerah yang justru memberatkan masyarakat.

Pelayanan publik pada hakekatnya merupakan representasi dari keberadaan birokrasi pemerintahan, terutama yang terkait dengan tuntutan kebutuhan masyarakat. Dalam kerangka itu maka pelayanan publik harus menempatkan masyarakat sebagai subyek dalam proses penyelenggaraan pemerintahan.

Dalam menyusun kebijakan pelayanan publik, maka pemerintahan daerah harus mempunyai "kepekaan" dalam hal-hal sebagai berikut (Dadang Juliantoro, 2005) :

- a. Pemahaman TUPOKSI pemerintah daerah secara artifisial dan substansial, terhadap pelayanan publik;
- b. Kemapanan pemerintah daerah dalam menyusun prioritas dalam pemberian pelayanan publik;
- c. Kemampuan menyusun perencanaan infrastruktur yang diperlukan untuk peningkatan pelayanan publik;
- d. Kemampuan menyusun standar pelayanan yang dibutuhkan oleh masyarakat;
- e. Kemampuan menyerap aspirasi melalui komunikasi politik dengan masyarakat.

Perlu pula diingat bahwa kebijakan pelayanan publik harus dilakukan evaluasi secara periodik, untuk mendapatkan *feed back* dari masyarakat. Kebijakan publik yang paling substansial dan mendasar bagi pemerintahan daerah adalah :

- a. Pelayanan kesehatan;
- b. Pelayanan pendidikan;
- c. Pelayanan ekonomi (perizinan, pengembangan usaha kecil, ekonomi riil, dsb.);
- d. Pelayanan sosial.

Keempat pelayanan dasar tersebut pada hakekatnya adalah tiang dari pemerintahan modern, namun fakta di lapangan masih menunjukkan kurang sempurnanya pelayanan pada empat aspek tersebut.

5. PENUTUP

Akses untuk menuju penyelenggaraan pemerintahan daerah yang sesuai dengan nilai dan karakteristik *good governance* tersebut adalah Pemberdayaan penyelenggaraan otonomi daerah, Penerapan prinsip-prinsip manajemen dan sistem akuntabilitas dalam pelaksanaan pemerintahan, Pemberdayaan kelembagaan pemerintahan, Peningkatan kualitas personil aparatur, Pembentukan birokrasi yang handal, Penerapan etika pencegahan KKN, pemberdayaan DPRD sebagai bagian dari pemerintahan daerah. Usaha menuju penyelenggaraan pemerintahan daerah Riau sesuai dengan nilai dan karakteristik *good governance*, pada dasarnya telah diupayakan namun hasilnya belum optimal. Hal ini sebagai akibat dari kondisi pemerintah kabupaten/kota di Provinsi Riau masih menghadapi hal-hal berikut keterbatasan aparatur daerah, yang profesional baik mutu/jumlahnya, belum samanya visi untuk mewujudkan kesejahteraan diantara domain pemerintahan daerah, yaitu pemerintah, swasta dan masyarakat, lemahnya kelembagaan di tingkat kabupaten/kota sehingga belum berfungsi secara optimal, masih adanya keterbatasan infrastruktur, kemiskinan dan ketertinggalan pendidikan masyarakat, sehingga menghambat kelancaran proses penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Mengingat domain *good governance* adalah pemerintah, swasta dan masyarakat, maka pengertian *good governance* juga harus disebarluaskan pada unsur swasta dan masyarakat sehingga swasta dan masyarakat dapat memahami dan melaksanakan hak dan kewajibannya serta peran masing-masing secara signifikan. Keterpaduan ketiga domain, yaitu pemerintah daerah, pihak swasta dan masyarakat di dalam pembangunan daerah haruslah selalu terbina melalui :

- a. Ketersediaan peraturan-peraturan yang dibuat oleh pemerintah daerah yang memberi jaminan kegiatan swasta dapat berkembang;
- b. Kesanggupan pihak swasta untuk menciptakan kesempatan kerja yang bersifat lokal, dan memenuhi kewajibannya untuk membayar pajak dan kewajiban-kewajiban lainnya;
- c. Kesiediaan masyarakat untuk berpartisipasi dalam pembangunan antara lain kepatuhan terhadap hukum, menjaga ketertiban, dan sebagainya.

DAFTAR KEPUSTAKAAN

- Adi Sasono, 2008, Pengelolaan Program Comdev, "Dalam Masyarakat Miskin", Makalah Pada Lokakarya PT. PER, 19 Juni 2008.
- Ambar Teguh Sulistiyani, 2004, Memahami *Good Governance* Dalam Perspektif Sumberdaya Manusia, Gaya Media, Yogyakarta.
- Dadang Juliantoro, 2005, Peningkatan Kapasitas Pemerintah Daerah Dalam Pelayanan Publik, Pembaruan, Jogja.
- Edi Suharto, 2004, Isu-Isu Tematik Pembangunan Sosial : Konsepsi, dan Strategi, Badan Pelatihan dan Pengembangan Sosial, Depsos RI.
- J. Kaloh, 2007, Mencari Bentuk Otonomi Daerah: Suatu Solusi Dalam Menjawab Kebutuhan Lokal dan Tantangan Global, Rineka Cipta Jakarta.
- Kantor Menteri Negara Lingkungan Hidup, 1996, Membuat Pembangunan Berlanjut.
- LAN, 2000, Pengukuran Kinerja Instansi Pemerintah.
- Moh. Johar Hafsar, 1999, Kemitraan Usaha : Konsepsi dan Strategi, Pustaka Sinar Harapan, Jakara.
- Rianti Nugroho D, 2006, Kebijakan Publik Untuk Negara-Negara Berkembang, PT. Gramedia, Jakarta.
- Syaukani HR, 2003, Akses dan Indikator Tata Kelola Pemerintahan Daerah Yang Baik, Jl. Pd. Baru II/11 No. 43, Cijantung, Jakarta, Tumir 13770.
- Sedarmayanti, 2003, *Good Governance* Dalam Rangka Otonomi Daerah, Mandar Maju, Bandung.
- Siti Nurbaya, 2008, Lemahnya Kepemimpinan Publik di Daerah, Riau Pos 22 Nopember 2008.
- Dadang Juliantara, 2005. Peningkatan Kapasitas Pemerintah Daerah Dalam Pelayanan Publik, Pembaharuan, Yogyakarta.
- Handoko T. Hani, 1998. Manajemen, BPFYogyakarta
- Manullang, @006. Dasar-dasar Manajemen, Gajahmada University Press, Yogyakarta
- Moenir, 1992. Manajemen Pelayanan Umum di Indonesia, Bumi Aksara, Jakarta.
- Wijaya, 2002. Otonomi Daerah dan Daerah Otonom, PT.Raja Grafindo, Jakarta.